

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 2005056**

---

**SYNDICAT CFDT INTERCO DE LA HAUTE-  
GARONNE ET DE L'ARIEGE**

---

Mme Léa Matteaccioli  
Rapporteuse

---

M. Arnaud Mony  
Rapporteur public

---

Audience du 1<sup>er</sup> juillet 2022  
Décision du 15 juillet 2022

---

36-08-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulouse

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire respectivement, enregistrés les 8 octobre 2020 et 27 janvier 2022, le syndicat CFDT Intercos de la Haute-Garonne et de l'Ariège, représenté par Me Laclau, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet du maire de la commune de Muret sur sa demande préalable de reconnaissance du droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et demande de versement de la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative concernant les fonctionnaires territoriaux de la commune de Muret exerçant à titre principal leurs fonctions dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

2°) de reconnaître aux agents relevant des effectifs de la médiathèque ainsi qu'au placier du marché de plein vent le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire depuis leur date d'affectation au sein des établissements et au plus tôt au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Muret une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que l'ensemble des agents relevant des effectifs de la médiathèque ainsi que le placier du marché de plein vent exercent à titre principal des fonctions mentionnées en annexe du décret du 3 juillet 2006 dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, « centre-ouest » et « Saint-Jean » de la commune de Muret.

Par deux mémoires en défense, respectivement enregistrés les 26 octobre 2021 et 30 mars 2022, la commune de Muret, représentée par Me Herrmann conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge du syndicat requérant sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête du syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège est irrecevable dès lors que son secrétaire général n'a pas été valablement autorisé à introduire la présente instance par le conseil syndical, réuni le 5 avril 2018 alors que la requête a été introduite trente mois plus tard, et que le procès-verbal de cette réunion ne mentionne pas les membres présents lors de la réunion du bureau ;
- cette requête est irrecevable dès lors que les statuts du syndicat ne lui confèrent pas d'intérêt pour agir au sens de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative ;
- cette requête est irrecevable en l'absence de mention des éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 72-12-6 du code de justice administrative ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Des mémoires ont été enregistrés pour le syndicat requérant les 5 et 25 mai 2022 et n'ont pas été communiqués.

Par un courrier du 23 juin 2022 les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet du maire de la commune de Muret, dès lors que ces conclusions ne tendent pas à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits.

Des observations ont été enregistrées en réponse pour le syndicat requérant le 24 juin 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible ;
- le décret n° 2104-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains ;
- le décret n° 2015-1386 du 30 octobre 2015 relatif à la nouvelle bonification indiciaire attribuée aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale au titre de la mise en œuvre de la politique de la ville, à la suite de la création des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Matteaccioli,
- les conclusions de M. Mony, rapporteur public,
- et les observations de Me Laclau pour le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège et de Me Hermann pour la commune de Muret.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège a formulé, le 24 décembre 2019 auprès du maire de la commune de Muret une réclamation préalable de reconnaissance de droits au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire pour les agents relevant des effectifs de la médiathèque ainsi que le placier du marché plein vent exerçant au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune de Muret, à savoir les quartiers « Saint-Jean » et « Centre Ouest ». En l'absence de réponse du maire de la commune de Muret, le syndicat requérant demande au tribunal, sur le fondement des dispositions de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, de reconnaître le droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) « quartier prioritaire » instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version modifiée par le décret du 30 octobre 2015, aux fonctionnaires exerçant leurs fonctions au sein de la médiathèque de la commune et au placier du marché de plein vent.

Sur les fins de non-recevoir :

2. En premier lieu, l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative dispose que : « *L'action en reconnaissance de droits permet à une association régulièrement déclarée ou à un syndicat professionnel régulièrement constitué de déposer une requête tendant à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement en faveur d'un groupe indéterminé de personnes ayant le même intérêt, à la condition que leur objet statutaire comporte la défense dudit intérêt. Elle peut tendre au bénéfice d'une somme d'argent légalement due ou à la décharge d'une somme d'argent illégalement réclamée. Elle ne peut tendre à la reconnaissance d'un préjudice. / Le groupe d'intérêt en faveur duquel l'action est présentée est caractérisé par l'identité de la situation juridique de ses membres. Il est nécessairement délimité par les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public mis en cause. / L'action collective est présentée, instruite et jugée selon les dispositions du présent code, sous réserve du présent chapitre.* ». Il ressort des pièces du dossier que les statuts du syndicat requérant comprennent, en leur article 5 relatif à l'objet statutaire du syndicat, la défense « *individuelle et collective des intérêts professionnels, économiques et sociaux des travailleurs et travailleuses* ». Par suite, l'action en reconnaissance de droit introduite ayant pour objet de voir reconnaître un droit économique au profit de travailleurs, le syndicat professionnel requérant dispose d'un intérêt suffisant pour introduire cette action et la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt pour agir doit être écarté.

3. En deuxième lieu, l'article R. 77-12-6 du code de justice administrative prévoit que : « *L'action en reconnaissance de droits doit, à peine d'irrecevabilité, préciser dans le délai de recours les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée. / La requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée.* ». Contrairement à ce que fait valoir la commune de Muret en défense, la requête précise les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée, à savoir les agents de cette commune affectés à la médiathèque et le placier du marché plein vent, qui ont en commun le fait de travailler au sein de quartier prioritaire de la ville de Muret, sur des fonctions qui, selon le

requérant, ouvrent droit à la nouvelle bonification indiciaire en application du décret du 3 juillet 2006, alors qu'ils ne la perçoivent pas.

4. En troisième lieu, un syndicat est régulièrement engagé par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de le représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant et notamment lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen, l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. A ce titre, si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée.

5. L'article 12 des statuts du syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège, dans leur version en vigueur à la date d'introduction de la requête, précisent que : « *Le conseil syndical décide des actions en justice du syndicat et désigne le membre qui le représente. Entre deux réunions, le secrétaire général peut engager toute procédure et en avertit aussitôt les membres du conseil. / Le fond du débat sera abordé en conseil syndical à sa prochaine réunion.* ». La requête a été introduite le 8 octobre 2020 par la secrétaire générale du syndicat qui pouvait donc engager toute procédure entre deux réunions, et il ressort des pièces du dossier que ce recours a été débattu lors du conseil syndical suivant du 12 octobre 2020 dont l'ordre du jour comprenait un point « 3- *Recours NBI Politique de la ville : requête déposées* ». Dans ces conditions, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité à agir de la secrétaire générale pour représenter le syndicat requérant doit également être écarté.

#### Sur l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation :

6. En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 23 juin 2022, que la décision à intervenir était susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de « *la décision implicite du maire de la commune de Muret sur sa demande préalable de reconnaissance du droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et demande de versement de la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative concernant les fonctionnaires territoriaux de la commune de Muret exerçant à titre principal leurs fonctions dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville* ». Il résulte des dispositions précitées au point 3 du présent jugement que la requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées.

#### Sur les conclusions à fin de reconnaissance de droits :

7. L'article 1<sup>er</sup> du décret du 3 juillet 2006, dans sa version résultant de sa modification par le décret du 30 octobre 2015 prévoit que : « *Les fonctionnaires territoriaux exerçant à titre principal les fonctions mentionnées en annexe au présent décret dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville dont la liste est fixée par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains (...) et dans les services et équipements situés en périphérie de ces quartiers et assurant leur service en relation directe avec la population de ces quartiers*

*bénéficient de la nouvelle bonification indiciaire.* ». L'annexe du décret du 3 juillet 2006 modifié par le décret du 30 octobre 2015, liste, parmi les activités éligibles à la nouvelle bonification indiciaire, les fonctions de conception, de coordination, d'animation et de mise en œuvre des politiques publiques en matière sociale, médico-sociale, sportive et culturelle, lesquelles recouvrent notamment les fonctions en médiathèque, ainsi que les fonctions d'accueil, de sécurité, d'entretien, de gardiennage, de conduite de travaux. Enfin, le décret du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains a identifié les secteurs « Saint Jean » et « Centre Ouest » comme quartier prioritaire de la politique de la ville sur le territoire de la commune de Muret.

8. Il résulte des dispositions précitées qu'ont droit à une nouvelle bonification indiciaire les fonctionnaires territoriaux qui exercent leurs fonctions à titre principal au sein d'une des zones ou quartiers mentionnés ci-dessus ou dans un service situé à leur périphérie, sous réserve, dans ce second cas, que l'exercice des fonctions assurées par l'agent concerné le place en relation directe avec des usagers résidant dans ces zones ou quartiers.

9. Il résulte de l'instruction que la médiathèque de Muret est située au sein du quartier prioritaire de la ville « Centre-Ouest » et que les deux marchés de plein vent de la ville se situent, pour l'un au sein de ce même quartier prioritaire de la ville et pour l'autre au sein du quartier prioritaire de la ville « Saint Jean ». Ainsi, les agents de la médiathèque ainsi que le placier des marchés de plein vent exercent à titre principal leurs fonctions au sein d'un ou de plusieurs quartiers prioritaires de la ville.

10. S'agissant de l'agent placier des marchés de plein vent, si le syndicat requérant indique que ses fonctions se rattachent à des fonctions mentionnées dans l'annexe du décret du 3 juillet 2006 de « *accueil, sécurité, entretien, gardiennage, conduite des travaux* », ce type de fonctions doit toutefois se rattacher à l'une des fonctions précisément listées au point 26 à 31 dudit décret, qui ne visent nullement les fonctions de placier de marché. Par suite, il ne résulte pas de l'instruction que les fonctions de receveur placier de la ville de Muret, chargé « *d'assurer le placement des commerçants dans le respect de la réglementation en matière d'installation et d'occupation du domaine public* » ouvrent droit à la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement du décret du 3 juillet 2006 précité.

11. S'agissant des agents de la médiathèque de la commune, l'annexe du décret du 3 juillet 2006 prévoit d'accorder 20 points de NBI aux agents visés en son point 20 en charge de l'« *assistance au développement d'actions culturelles et éducatives dans le domaine de la conservation du patrimoine et des bibliothèques* » et 10 points aux agents visés en son point 21 en charge du « *magasinage, surveillance ou mise en œuvre du développement de l'action culturelle et éducative dans le domaine de la conservation du patrimoine et des bibliothèques* ». Il résulte de l'instruction que les fonctions exercées par la directrice de cet établissement chargée de « *coordination des services, budget, politique culturelle et de communication, orientation et acquisition des collections, administration du portail* », par son adjointe, chargée de « *l'élaboration et mise en œuvre de la politique d'acquisition, catalogage ; responsable de l'action culturelle jeunesse, accueil en salle, inscription, accueil des classes* », par l'assistant de conservation chargé de « *l'élaboration, mise en œuvre de la politique d'acquisition, catalogage, responsable action culturelle adulte et films animations, accueil en salle, inscription* » et par l'assistant de conservation, responsable régie technique et financière, chargé « *de suivi des achats et matériels RFID, régie responsable technique des animations, relations services techniques, accueil stagiaire 3<sup>e</sup> – TIG, revues, accueil inscription des usagers, accueil cyber-base* » relèvent du point 20 de l'annexe du décret précité. Il résulte en outre de l'instruction que l'ensemble des autres agents de la médiathèque exercent des fonctions de magasinage et

d'accueil en salle, donc nécessairement de surveillance, et de mise en œuvre ou développement de l'action culturelle et éducative, relevant du point 21 de ladite annexe.

12. Il résulte de tout ce qui précède que l'action en reconnaissance de droits au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire, présentée par le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège, est fondée en ce qui concerne les agents en fonction au sein de de la médiathèque de Muret.

Sur le droit au versement de la nouvelle bonification indiciaire :

13. Il en résulte que les agents publics titulaires de la médiathèque de Muret ont droit au bénéfice de la NBI instituée par le décret du 3 juillet 2006 modifié par le décret du 30 octobre 2015, à compter de leur date d'affectation au sein de cet établissement et au plus tôt au 1<sup>er</sup> janvier 2015, date d'entrée en vigueur des dispositions précitées. En revanche, le fonctionnaire territorial placier des marchés de grand vent n'a pas droit au versement de la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement des dispositions précitées.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Muret la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège et non compris dans les dépens sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a toutefois pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la commune de Muret sur ce même fondement.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Le droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version issue du décret du 30 octobre 2015 est reconnu aux fonctionnaires territoriaux de la ville de Muret en tant seulement qu'il concerne les agents exerçant leurs fonctions au sein de la médiathèque de la commune.

Article 2 : Les fonctionnaires territoriaux de la ville de Muret exerçant leurs fonctions au sein de la médiathèque de Muret ont droit au versement de la nouvelle bonification indiciaire instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version issue du décret du 30 octobre 2015, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, date d'entrée en vigueur de ces dispositions, ou à compter de leur date d'affectation dans un de ces établissements en cas de nomination postérieure à cette date.

Article 3 : La commune de Muret versera la somme de 1 000 (mille) euros au syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Muret sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège et à la commune de Muret.

Délibéré après l'audience du 1<sup>er</sup> juillet 2022, à laquelle siégeaient :

M. Bentolila, président,  
Mme Matteaccioli, conseillère,  
M. Leymarie, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juillet 2022.

La rapporteure,

Le président,

L.MATTEACCIOLI

P. BENTOLILA

La greffière,

M. ROSSETTI

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
La greffière en chef,